

PÓCSIK ILONA

Büntetőpolitikai irányváltás Angliában az 1990-es években, avagy egy paradigma utóélete¹

Az 1980-as évek végén, 1990-es évek elején végbement kriminálpolitikai fordulat jól dokumentált a magyar szakirodalomban (ld. különösen "Az alternatív büntetési formák és a pártfogó felügyelet Angliában és Walesben, 1991). *Palánkai* Tiborné cikke "Hogyan büntessünk a jogállamban, avagy hogyan váltható 'apróbb pénzre' a büntetőjogi paradigmaváltás" címmel a Jogtudományi Közlöny 1991. decemberi számában is megjelent. A jelen írás címe az ott hivatkozott paradigmaváltásra utal.

Az azóta eltelt évek azonban jelentős kriminálpolitikai, törvényi és elméleti változásokat hoztak. Az 1993-as és 1994-es törvénymódosítások után a brit kormány 1995 márciusában közreadott egy vitairatot a közösségi (szabadságvesztéssel nem járó) szankciók "megerősítéséről", majd egy évvel később egy másik dokumentumot egy, a köz védelmét mindenek előtt felvállaló, s azt főleg szigorítások útján biztosítani vélő kriminálpolitikai stratégiáról. Ennek a munkának az a célja tehát, hogy bemutassa, hogyan szorult fokozatosan vissza az a paradigma, amely az 1991-es igazságszolgáltatási törvényben mutatkozott meg a legerőteljesebben. (Nem cél tehát minden egyes kriminálpolitikai dokumentum és jogszabály ismertetése.) Az események ilyen alakulására számos magyarázat született, amelyek közül szintén ismertettek néhányat. Végül néhány felvetés következik majd a tettarányosság jövőjéről az angol büntető ítélkezé-
ben.

Kriminálpolitika és büntető törvénykezés (1990–1997)

1990–92: paradigmaváltás – igazságosan, de takarékosan

1990-ben az akkori kormány, mint ez Angliában szokásos, közreadta törvénybe iktatásra javasolt elgondolásait "Bűnözés, igazságszolgáltatás és a köz védelme" címmel.² Ennek nyomán született az 1991-es büntető igazságszolgáltatási törvény,³ mely elsőként foglalta törvénybe a szankciókiszabás elveit és megalkotta a büntetőjogi

¹ Amikor a szövegben "Anglia" szerepel, e megjelölés alatt Wales is értendő. E szóhasználat mellett felhozható, hogy a magyar köznyelvben így használatos és lényegesen egyszerűbb, hátránya, hogy nem szabatos.

² Home Office: Crime, Justice and Protecting The Public, HMSO, London, 1990.

³ Eredeti elnevezése 1991 Criminal Justice Act.

szankciók egységes rendszerét. A maga nemében tehát első volt egy olyan országban, amely jól ismert a bírói jogalkotás központi szerepéről és bírái széleskörű diszkréciójáról.

A többek által (az akkori igazság- és belügyminiszter, Douglas Hurd nyomán) „Hurd-i látomásnak”⁴ elnevezett büntetőpolitikai koncepció kiemelkedően fontos elemei az alábbiak szerint összegezhetők.⁵ A szankciókiszabás fő elve a *tettarányosság* lett, amely alól csak *kivételesen* lehetett eltérni két bűnelkövetői kör, a súlyos szexuális és/vagy erőszakos bűncselekmények elkövetői esetén, amikor a törvény szerint lehetséges, hogy a köz védelmének követelménye indokoltá teszi a tettarányosság korlátjának átlépését. Az elkövető bűnismétlői múltja csak a fenti kivételes körben jutott közvetlenül jelentőséghez, egyébként figyelmen kívül kellett hagyni.

Egyéb (nem a fő vádpontot képező, vagy már korábban elbírált) *bűncselekmények* csak az alábbi esetekben és szempontból juthattak egy-egy büntető eljárásban jelentőséghez: a) a bűncselekmény súlyának mérlegelésekor a bíróság figyelembe vehetett még egy, a fő vádpontot képező bűncselekményhez kapcsolódó másik bűncselekményt is, de csak annak megítélésekor, hogy a bűncselekmény(ek) olyan súlyos(ak) voltak-e, hogy csakis szabadságvesztés kiszabásával lehetett az elkövetett cselekménnyel (cselekményekkel) arányosan büntetni, illetve hogy ez(ek) elég súlyos(ak) volt(ak)-e ahhoz, hogy közösségi büntetés kiszabása legyen indokolt; b) figyelembe lehetett még venni az elkövető korábbi bűncselekményeinek releváns körülményeit, amennyiben ezekből a jelen bűncselekmény súlyára, avagy az elkövető korábbi büntetésekre való „fogékonyságára” következtetést lehetett levonni; c) korlátozott volt azoknak a bűncselekményeknek a száma, amelyeket a bíróság az elkövető kívánságára figyelembe vehetett a büntető eljárás alapjául szolgáló cselekmény mellett (ezzel ítélt ügyé téve azokat, a kiszabott büntetés mértékének jelentős emelkedése nélkül), ugyancsak tettarányossági okokból. Eltörlésre ítélte a törvény a többszörös visszaesőkkel szemben – addig is csak szűk körben, meglehetősen bonyolult feltételrendszer érvényesülése esetén – kiszabható ún. „kiterjesztett” büntetést, amely a szabadságvesztés „rovott múlt” alapján kiszabható része volt.

Szabadságvesztést, mint fentebb láttuk, a bíróság az 1991-es törvény nyomán csak akkor alkalmazhatott, ha a bűncselekmény olyan súlyos volt, hogy semmilyen más szankció nem jöhetett szóba. Az 1990-es javaslat ezt azzal indokolja, hogy a szabadságvesztéssel nem járó (közösségben végrehajtható, alternatív) szankciók, mint a közérdekű munka vagy a próbára bocsátás különféle formái (pártfogó felügyelettel)⁶ is tartalmaznak hátrányt az elkövetőre nézve, mivel szabadságát ezek is korlátozzák. A tettarányos szemléletnek ellentmondana a szabadságvesztés alternatívájakénti alkalmazásuk (ui. ha a tett olyan súlyú, hogy csak szabadságvesztés szabható ki, akkor más, szabadságvesztéssel nem járó szankcióval való kiváltása tartalmilag ellentmondásos lenne), ezért saját maguk súlya szerint, a szabadság-korlátozás mértékével arányosan kell őket besorolni a szankciórendszerbe. A javaslat abból az akkor már széles körben elfogadott megfontolásból érvelt a szabadságvesztés lehetőség szerinti legszűk körű alkalmazása mellett, hogy annak egyetlen pozitívuma a társadalom ideig-óráig való védelme az adott

⁴ Ld. pl. Gibson, B., Cavadino, P., Rutherford, A., Ashworth, A., Harding, J.: Criminal Justice in Transition, Waterside Press, Winchester, 1994. 80. p.

⁵ A koncepció sokoldalú ismertetése megtalálható többek között a már hivatkozott Kriminológiai Közlemények 42. számában (Az alternatív büntetési formák...)

⁶ Angliában a pártfogó felügyelet nélküli próbára bocsátás, mint olyan nem ismert, ez tartalmilag leginkább a feltételes elbocsátásnak („conditional discharge”) felel meg.

bűnelkövetőtől. Számos negatív hatása („börtönártalmak”) és igen költséges volta miatt ezért több okból is érdemes a szabadságvesztéssel nem járó szankciókat előnyben részesíteni. Ennél tehát radikálisabb volt a szabadságvesztéssel nem járó szankciók új, az igazságos megtorlás jogalapjára helyezése (az addigi főleg kriminológiai – diverziós – indokon túl).

A szabadságvesztésből való *elbocsátásnak* sajátos hagyományai voltak Angliában és Walesben korábban is, mely legtöbb esetben gyakorlatilag lehetővé tette a bíróság által kiszabott időtartam előtti tényleges elbocsátást. Ehhez járult a hatvanas évek végén a korai feltételes elbocsátás, a „parole” lehetősége, amely egy speciális, erre a célra felállított testületek („parole-tanácsok”) döntésén alapult. Az 1991-es rendelkezések némi módosítást láttak szükségesnek a kiszámíthatóbb szabadulási időpont biztosítása érdekében, a négy évnél rövidebb szabadságvesztés-büntetéseket kivéve a „parole-tanácsok” hatásköréből, ahol is a törvény maga szabta meg a kötelező szabadon bocsátás időpontját. Ez az időpont az ítéletben kiszabott tartam felénél jött el.

A *pénzbüntetés* részévé vált az egységes szankciórendszernek, és az addigi globális kiszabási mód helyett új, a *skandináv* rendszerre emlékeztető, egységekben történő, a tett súlyosságához és az elkövető heti, megélhetésre le nem kötött jövedelméhez igazodó kiszabási rendszert követve.

A *fiatalkorúak* büntetőjogában is jelentős változásokat hozott az 1991-es törvény. A legfontosabb talán az, hogy a fiatalkorúakra kiszabható szankciók is részét képezték ezentúl az egységes szankciórendszernek, azzal a lényeges megkötéssel, hogy a fiatalkorú „jólétére” (azaz egészséges fejlődésére) minden esetben figyelemmel kell lenni. A fiatalkorúak bíróságának hatáskörét a törvény kiterjesztette a 18 évesekre is (korábban ez 10–17 év volt), a fiatalabb elkövetőknél a szülők fokozottabb felelősségét hangsúlyozva, a majdnem felnőtteknél viszont az egyéni érettséget tartva szem előtt.

A paradigmaváltás leglényegesebb pontja tehát az elítélt rehabilitációjával, mint elsődleges büntetési céllal való nyílt szakítás volt, az egyéni felelősség hangsúlyozása, és minden egyes szanció egységes, tettarányos skálára helyezése. A köz védelme, a sértett vagy a tágabb közösség kompenzációja a rehabilitációnál fontosabb szempontokká léptek elő. Palánkainé értelmezése szerint – mely némileg erőteljesebben fogalmaz a fentebb írottaknál – a tettarányos megtorlás középpontba helyezése azt is jelentette, hogy a társadalom védelme, a reparáció stb. nem mint büntetési célok, hanem csak mint „pozitív mellékhatások” kaphattak ezentúl jelentőséget.⁷

Az 1991-es Igazságszolgáltatási törvény egy évvel később lépett hatályba, de mielőtt ez megtörténhetett volna, már hallhatóak voltak a módosítása iránti követelések. Az elégedetlenkedők ekkor – a törvényt túl liberálisnak találó egyes konzervatív politikusi csoportokon kívül – főleg az igazságszolgáltatás szakmai köreiből kerültek ki: a bírák például hagyományosan széles büntetéskiszabási diszkréciójuk megkurtítását, a rendőrség a szabadlábon védekezés lehetőségének túl enyhe feltételeit, de a pártfogói szervezet pedig a próbára bocsátás kontroll-szerepének hangsúlyozását, és általában a közösségi szankciók büntetés-jellegének kiemelését.

⁷ Vö. Palánkai Tiborné i.m.13. p.

1993–94: a visszavonulás megkezdődik: büntetőjogi szigor, fiataloknak

Az első fő törvénymódosítás már 1993 nyarán megtörtént, öt jelentős ponton módosítva ill. kiegészítve az 1991-es törvényt.⁸ Az öt módosítás közül három a korábbi rendelkezéseket *vonta vissza*: egyrészt a bűncselekmény súlyának megítélésekor figyelembe vehető más bűncselekmények számát csupán egyre korlátozó szabályt törölte el, másrészt a korábbi elítélések figyelembe vételének lehetőségét akadályozó szabályt oldotta fel, továbbá visszaállította a kiszabandó pénzbüntetéseket. Ezek a szabályok tehát a szigorú tettarányosság lazítása és a bírói diszkréció visszaállítása irányába hatottak. Az előzetes letartóztatásból elbocsátott, de még büntető eljárás alatt álló személyek által az eljárás tartama alatt elkövetett újabb bűncselekmények kötelező súlyosító körülménykénti figyelembe vételét az újabb bűncselekmény megítélésekor, mint láttuk, a rendőrség szorgalmazására iktatták törvénybe. Ugyanez a törvény felemelte néhány bűncselekmény büntetési tételét, többek között a magyar Btk-ban halált okozó közúti veszélyeztetésként és halált okozó ittas járművezetésként leírt tényállásokhoz hasonló bűncselekményekét, valamint lehetővé tette, hogy ezen bűncselekmények miatt fiatalokra is kiszabható legyen szabadságvesztés. Ez utóbbi szabályok akkoriban történt, nagy visszhangot kiváltó bűnesetekre reagáltak.

A következő módosításra csak egy évet kellett várni, de ezúttal egy nagyobb terjedelmű törvény született “Az igazságszolgáltatásról és a közrend védelméről”.⁹ A törvény egyik fő rendelkezési köre *ismét a fiatalkorúak* büntetőjogát érintette: amellett, hogy tovább erősítette a szülők felelősségét gyermekeik viselkedéséért, leginkább a *szabadságelvonással* járó szankciók körében hozott jelentős jogintézményi változásokat. Az 1994-es törvény a fiatalkorúak (15–17 évesek intézetében töltendő szabadságvesztés felső határát az 1991-es törvény 1 éves felső határt szabó rendelkezésével szemben két évre emelte, ezzel összhangba hozva azt egy új, a 12–14 évesek számára kidolgozott szabadságelvonással járó szankció tartamának felső határával.¹⁰ E szankció – melyet magyarosan zártintézeti nevelésnek nevezhetünk – célja, hogy büntetőjogi megoldást kínáljon a bíróság számára azokban az esetekben, amikor a büntető eljárás olyan gyermek ellen folyik, akinek ismételt bűnelkövetése miatt a személyi szabadságát nem érintő szankció kiszabása nem tűnik elég biztonságosnak, viszont még a fiatalkorúak intézete sem jöhet szóba. Alkalmazásának kettős feltétele, hogy egyrészt a gyermeket szabadságvesztéssel büntethető cselekmény miatt korábban már legalább háromszor elítélték, másrészt a gyermek korábbi pártfogó felügyelete magatartási száályait megszegte, vagy annak tartama alatt újabb szabadságvesztéssel büntethető cselekményt követett el.¹¹ A zártintézeti nevelés tartamának első felét a gyermek az intézetben tölti, második felét viszont szabadlábon, felügyelet alatt.

Az egészen fiatal korosztályt, a 10–13 éveseket érintette a korábban egészen kivételes esetekre, 14–17 évesek számára bevezetett hosszú tartamú szabadságvesztés rendelkezéseinek kiterjesztése is, melyet valószínűleg erősen motivált az az 1993 elején közfelháborodást kiváltott eset (az ún. James Bulger-eset), amikor két tízéves gyermek

⁸ Ld. pl. *Gibson és tsai*: i.m. 37–43.; Criminal Justice Act 1991, The 1993 Amendments, NACRO, London, 1993.

⁹ 1994 Criminal Justice and Public Order Act.

¹⁰ Így pl. *Gibson és tsai* i.m. 82. p.

¹¹ *Ashworth, A.*: Sentencing & Criminal Justice, Butterworths, London, Dublin, Edinburgh, 1995.

elrabolt és brutálisan megölt egy kétéves kisgyermeket. Ez igaz még akkor is, ha mint néhányan megjegyezték, erre az esetre tulajdonképpen már a korábbi rendelkezések is biztosították ugyanezt a szankciót.

Az 1994. évi, az igazságszolgáltatásról és a közrend védelméről szóló törvény egyéb rendelkezései közül is érdemes néhányat ha csak felsorolás formájában is említeni, mert valamilyen mértékben mindegyik ugyanazt az irányt, egy *keményebb*, újabb korlátokat felállító büntetőpolitikát követ. Így például szigorodtak a fiatalokúak előzetes letartóztatás alatti fogvatartásának szabályai, általában a szabadlábon védekezés szabályai, emelkedtek a pénzbüntetések törvényi maximumai egyes, kábítószerrel összefüggő bűncselekmények esetén. A bíróságnak ismét szélesebb diszkrecionális jogai lettek annak eldöntésében, szükségesnek tartják-e az elkövető és a bűncselekmény körülményeit vizsgáló pártfogói jelentés elkészítését. Ugyanez a törvény rendelkezéseket tartalmazott az 1991-es Igazságszolgáltatási törvény talán legellentmondásosabb pontja, az elektronikus megfigyeléssel párosított háziörizet megyénkénti végrehajtására. A közrend védelme körében olyan rendelkezések születtek, mint pl. a rendőrség jogainak kiterjesztése a feltartóztatás és személyi motozás, a magánterületen való gyülekezés, a jogtalan beköltözés és területhasználát, valamint a vándoréletet élők elmozdítása körében. A törvény elrendelte egy központi bűnügyi genetikai (DNA)-adatbázis felállítását is.¹²

1994-ben napvilágot látott a rendőrségekről és a magisztrátusi bíróságokról szóló törvény¹³ is, amely főleg szervezeti és működési kérdéseket szabályozott, így pl. meghatározta, hogyan kell évente meghatározandó prioritások és ezeknek megfelelő mutatók szerint elbírálni és értékelni a rendőrség teljesítményét.

1995–97: a büntetőjog szigora, mint a társadalom védelmének valós vagy vélt eszköze

Az 1995–96-os évek két fő vonása a kriminálpolitikai koncepció-alkotás és az eljárásjogi törvénykezés volt. Ez utóbbi ismét csak két fő területre koncentrált: Az 1995-ös törvény a büntetőjogi fellebbviteli eljárásról¹⁴ létrehozott egy új, kiemelkedő jelentőségű független testületet, amely a potenciális justizmord-okat vizsgálná felül, ezzel kísérelve meg a közelmúlt híres-hírhedt felmentései nyomán megingott közbizalom helyreállítását. Az érintett ügyek egy csoportja az Ír Köztársasági Hadsereg néhány terrorista akciója nyomán alaptalanul elítélt személyek későbbi rehabilitálásából (ilyen volt pl. a birmingham-i Hatok vagy a guildford-i Négyek ügye), másik csoportja olyan emberölési ügyekből származott, ahol az elkövetés kegyetlensége, vagy a sértett kiléte (pl. gyermek volta, mint a Carl Bridgewater-ügyben) miatti közfelháborodást példás és gyors, de mint utólag kiderült, igazságtalan ítélet követett. Az 1996-ban törvénybe iktatott, a bírósági eljárásokról és a nyomozásról szóló törvény¹⁵ további rendelkezésekkel erősítette a fair, gyors és lehetőleg minél olcsóbb eljárás biztosítását.

A kriminálpolitikai koncepció-alkotás eredménye két fő dokumentumban található meg, az 1995-ben közzétett "A közösségi büntetések megerősítése" című, az akkori

¹² Morton, J.: A Guide to the Criminal Justice and Public Order Act 1994, Butterworths, London, Dublin, Edinburgh, 1994.; Gibson és tsai i.m.

¹³ 1994 Police and Magistrates Courts Act.

¹⁴ 1995 Criminal Appeals Act.

¹⁵ 1996 Criminal Procedure and Investigations Act.

konzervatív kormány által kibocsátott konzultációs (ún. "zöld") iratban,¹⁶ majd az átfogóbb, de a kiadás után már a parlament elé bocsátandó (ún. "fehér") iratban,¹⁷ melynek címe "A köz védelme". A "fehér irat" nyomán született meg az 1997-es igazságszolgáltatási törvény 1997 márciusában.

Az 1995-ös konzultációs irat legfontosabb javaslata az önálló büntetésként létező közösségi büntetések egyedi, elkövetőre szabott, majdnem korlátlan *kombinálásának* lehetősége. Az ún. kombinációs közösségi büntetést már az 1991-es igazságszolgáltatási törvény bevezette, ami próbára bocsátás (ld. 4. sz. jegyzetet) és mérsékelt maximális óraszámban kiszabható közérdekű munka együttesének önálló büntetéskénti alkalmazását tette lehetővé. Az új javaslat ennél tovább ment, és a közösségi büntetések szinte teljes létező skálája kombinálásának lehetőségét vetette fel, azaz a bíróság belátása szerint együtt alkalmazhatna pl. próbára bocsátást pártfogó felügyelettel, közérdekű munkát, speciális tevékenységre kötelezést (pl. az alkohol és a bűnelkövetés kapcsolatát tárgyaló csoportfoglalkozásokon való részvételt), és a sértettnek anyagi jóvátétel fizetését. Az esettől függően bevethető volna pl. a háziőrizet, a meghatározott tevékenységtől vagy meghatározott helyek látogatásától való eltiltás is. A bíróságot hármas cél vezérelné a közösségi büntetés kiszabásakor: a szabadság korlátozása, jóvátétel, és a bűnismétlés megelőzése, méghozzá a tettarányosság keretein belül.

A közösségi büntetést a pártfogói szolgálat hajtáná végre a bíróság rendelkezésének megfelelően, azaz a bíróság az elkövető és az ügy sajátosságai szerint 'testre szabhatná' az ítéletet, és a pártfogó felügyelő feladata lenne a koordinálás és a fennakadásmentes végrehajtás biztosítása. Az eddigi gyakorlat – mely szerint a bíróság a helyi pártfogó szolgálat által kínált speciális tevékenységekből és azok meghatározott csoportjaiból választhat – ezzel visszajára fordulna.

A vitairat két további javaslatot is tartalmaz: egyrészt azt a jelenlegi helyzetet számolná fel, melyben a bíróságok csak szórványosan kapnak visszajelzést a közösségi büntetések végrehajtásáról, annak sikeréről vagy problémáiról. Másrészt a kormány felvetette a közösségi büntetés kiszabásához való *elkövetői hozzájárulás* törvényi követelményének felszámolását. Értelmezése szerint a közérdekű munka, mint büntetőjogi szankció *nem ütközik* a kényszermunka tilalmába az Emberi Jogok Európai Egyezménye alapján, hiszen maga az egyezmény tesz kivételt abban az esetben, ha a munkavégzés bíróság által, az előírt eljárási garanciák betartásával lefolytatott eljárás során kiszabott szabadságvesztés részét képezi. A vitairat érvelése szerint a közérdekű munka nemcsak az Emberi Jogok Európai Bizottsága és Bírósága által kidolgozott egyéb kritériumoknak felel meg (pl. nem degradáló, nem szükségtelenül nehéz, pozitív célja van), hanem annyiban még meg is haladja az egyezmény követelményeit, hogy csak a szabadság korlátozásával, de nem teljes elvesztésével jár. A hozzájárulás kívánalma tehát a túlzott óvatosság következményeképp került be az eredeti szabályozásba, esetlegesen a hatékonyság rovására, mivel az elkövetőben azt a képzetet keltheti, hogy az ilyen szankciónak nem kötelező alávetnie magát. A próbára bocsátás esetén pedig eredetileg azért volt szükség az elkövető hozzájárulására, mert azt a bíróság ítélethozatal helyett szabta ki, azaz a bíróság e hozzájárulás alapján járhatott el az elkövetővel szemben ha az előírt feltételeket ez utóbbi nem tartotta be. Mivel a próbára bocsátást az 1991-es tör-

¹⁶ Home Office: Strengthening Punishment in the Community, A Consultation Document, HMSO, London, 1995.

¹⁷ Home Office: Protecting the Public, The Government's Strategy on Crime in England and Wales, HMSO, London, 1996.

vény a többi szankcióval egy sorba helyezte, a hozzájárulás lényegében *feleslegessé* vált, bár a jogi szabályozás része maradt.

A változtatások szükségességét a "zöld irat" több oldalról indokolta. A nem ki-elégítő jelenlegi helyzet fő okát a vitairat a közösségi szankciók eltérő fejlődésében látta, ami legkarakateresebben a próbára bocsátás és a közérdekű munka közötti különbségekben mutatkozik meg: az előbbi a szociális munkából fejlődött ki, az elkövető segítése céljából, az utóbbi pedig mint reparációs jellegű büntetés került a büntetőjogi szankciók közé. A bíróság, így a vitairat, nehéz helyzetbe kerül, amikor választania kell az eltérő jellegű szankciók között, amelyek egymáshoz viszonyított súlya sem tisztázott. A bíróságnak egyszerre figyelemmel kell lennie a bűncselekmények súlyának egységes értékelésére, a tetтарыonyosságra és a kiszabandó szankció adott esetbeni alkalmasságára. Ezeket a gondokat véli a vitairat megoldani a közösségi szankciók szabadabb párosítása által.

A kormány a nagyobb áttekinthetőség érdekében fontosnak tartotta a különböző közösségi szankciók céljának egyértelműbb kinyilvánítását, ami feltehetőleg fokozná az ezen szankciókba vetett közbizalmat, ezért cserébe a bíróságoknak nagyobb szabadságot biztosított volna azok konkrét tartalmának meghatározásában. A kormány szerint a közvélemény nem érti eléggé a közösségi szankciók szerepét és súlyát és ezért nem bízik bennük, de akármennyire hibás is a közvélekedés, a kormánynak mégis foglalkoznia kell velük, azaz fontos, hogy a közösségi szankciók ne látsszanak túl enyhének. Ez a helyzet (és sajátos érvelés) aligha csak Angliára és Walesre jellemző. Talán az sem egyedülálló, hogy a kormány ismét csak a közvéleményre és a bíróságokra hivatkozott, amikor arra is utalt, hogy a közösségi szankciók végrehajtása nem mindig elégítette ki az előbbieket elvárásait, ami a pártfogói szolgálat közvetett kritikája volt. Végezetül a "zöld irat" bízott abban, hogy a tetтарыonyosság a közösségi szankciók túlzott mértékű alkalmazásának útját állja majd, továbbá abban is, hogy az új rendszer minimális költséggel, rendelkezésre álló forrásokból megvalósítható.

A vitairat által feltett kérdésekre beérkezett válaszok jellegéről az egy évvel később megjelent "fehér irat"¹⁸ tájékoztatott. A "fehér irat" először arról számolt be, hogy a reakciók egyértelműen bizonyították: szükség van a közösségi szankciók további fejlesztésére. Néhányan azonban úgy vélték, a bírának már így is elegendő választási lehetőség áll rendelkezésére. A kormány ezért úgy döntött, hallgat e "néhány" válaszadóra, és nem viszi tovább az egységes közösségi szankcióra vonatkozó terveit, és időt ad a bíróságok és a pártfogói szervezetek által időközben közösen kezdeményezett helyi együttműködési tervek valóra váltásának.¹⁹

Hogy miért lett volna mégis oly fontos az egységes szankciók bevezetése, továbbá a bíróságok jogkörének egyidejű kiterjesztése? Erre a válasz több oldalú. Anélkül, hogy túlságosan elébe mennénk a későbbieknek, itt három, első látásra is szembeötlő tényezőt említhetnénk: először is a gyengekezőség látszatát elkerülni kívánó, "a nép kívánságaira hallgató" kormáypolitika folytatására irányuló törekvéseket, azután a minisztérium és a pártfogói szervezetek viszonyát, amely a 90-es évek elejétől kezdve folyamatosan romlott, és 1994–95-ben krízishelyzetbe jutott. Végül az, hogy a bíróságok szabadabb kezet kaptak volna a pártfogói szolgálatok munkájának meghatározásában, nemcsak mint a pártfogói szolgálatok "megrendszabályozásának" egyik további eszköz-

¹⁸ Maga a dokumentum itt némileg ellentmondásba kerül önmagával mikor megemlíti, hogy ugyan a visszajelzés elrendelésének lehetősége már az 1984-es, a pártfogásról szóló jogszabályban is benne van, de arról a bíróságok nem tudnak, vagy nem élnek vele. Ld. i.m. 15. p.

¹⁹ Uo. 39. p.

ze, hanem mint a bírói diszkréció 1991-es, majd az 1996-os "fehér iratban" javasolt további megnyirbálásának bizonyos fokú kompenzációja is jó szolgálatot tehetett volna.

A köz védelmét címűül választó 1996-os kormányzati kriminálpolitikai koncepció megalkotásakor a kormányt egy fő cél vezérelte, mint a bel- és igazságügyminiszter bevezetőjéből kiderült: hogy a társadalmat "védelmezze a veszélyes és szokásszerű bűnözőktől".²⁰ Ezt három fő módon célozta elérni: a bűnmegelőzés előtérbe helyezésével, a rendőrség munkájának sokoldalú elősegítésével és a komoly, veszélyes bűnelkövetők elrettentésével és súlyos szankcionálásával. Érdekessége a dokumentumnak, hogy a bűncselekmény és elkövető viszonyában az elkövetőt helyezte figyelem középpontjába, ami önmagában is jelez valamit az 1991-es törvény születése óta megfordult kriminálpolitikai széljárásról: a figyelem áthelyezését a tettarányos szankciókról az ún. "veszélyes bűnözőkre", azaz a tettközpontú szemléletről a *tettesközpontúra*. Ismét látható fehéren-feketén leírva az 1993-ban a bel- és igazságügyminisztérium élére kinevezett Michael Howard nyomán kormányzati jelmondatá lett "a börtön hatásos"-szlogen.²¹ Ezt azzal a jól ismert, de ezúttal visszajára fordított érveléssel is megtoldotta az irat, mely szerint a szabadságvesztés és annak alternatívái között nincsenek jelentős különbségek a bönismétlési ráták szempontjából, azaz a szabadságvesztés alkalmazásától ilyen megfontolásból nem kell tartani.

Mivel valamennyi javaslat ismertetésére itt nincs lehetőség, ajánlatos a figyelmet témánk szempontjából két különösen jelentős területre összpontosítani: a kormány bűnmegelőzési stratégiájára és a büntető ítélezésben javasolt reformokra. A *bűnmegelőzés eszközeinek* egész gyűjteményét számba vette a "fehér irat". Ezek között első helyen említette az egységes regenerációs alapot, amelybe egy másik – korábban önálló – bűnmegelőzésre létrehozott alapot is beolvasztottak. Az egységes alap célja a nagyvárosi, lecsúszóban levő területek segítése. Ezentúl az irat hosszasan és lelkesen tárgyalta a zárt láncú videokamerák és az utóbbi időben kifejlesztett autó-biztonsági felszerelések pozitív oldalait. Közvetlenül ezek után következett a közelmúlt néhány viktimológiai kutatásának eredményét hasznosító gondolat, melynek kiindulópontja az áldozattá válás valószínűségének egyenlőtlen eloszlása és az ismételt áldozattá válás gyakori előfordulása. Az elgondolás lényege, hogy a bűnmegelőzést is lehetséges ezen az alapon a legvalószínűbb áldozatokra koncentrálni, mégpedig kétféle előnyt remélve: az újabb áldozattá válás megelőzését és a bűnelkövetők tettenérését. A dokumentum egy példát említ ennek mikéntjére, mégpedig azt a kísérleti modellt, ahol a rendőrség ideiglenes riasztóberendezéseket szerelt fel előzőleg betörést elszenvedett házakba, és ezáltal 9 hónap alatt a magánlakások ellen elkövetett vagyoni bűncselekmények körében 24 %-os csökkenést, a felderítési rátában pedig 10 %-os emelkedést (4-ről 14 %-ra) elérve.²²

A fentiekből vonja le azután azt a meglepő következtetést a "fehér irat", hogy "a bűnmegelőzés egyik legeredményesebb módja a bűnismétlő elkövetők megcélzása, elitélése és börtönbe zárása".²³ A kijelentés meglepő volta nem annyira a bűnmegelőzés tágabb értelemben vett fogalmának átvételéből adódik, hanem inkább abból, mennyire pontosan megtestesíti ez a kijelentés az utóbbi idők egyik legjelentősebb kriminálpolitikai áramlatát, amelyet a "biztosítási kockázatelemző igazságszolgáltatásának" is szokás nevezni, de erről később részletesen is szó lesz.

²⁰ Uo. iv.

²¹ Uo. 4. p.

²² Uo. 8. p.

²³ Uo.

Végül említést tesz a dokumentum a helyi bűnmegelőzés megszervezésének eddigi erőfeszítéseiről, úgymint a szomszédsági "éberségi hálózatok" és azok különféle alváltozatainak felállításáról és működtetéséről, az önkéntes rendőri csoportok felállításáról és egyéb, a helyi lakosság együttműködésére építő kampányokról. Ezen túlmenően az irat fontosnak tartja a fokozott koncentrációt az iskolából elcsavargó, valamint a veszélyeztetett gyermekekre, az állami gondoskodás alól kikerült fiatalok további segítésére, valamint az új épületek tervezésekor a bűnözést vonzó helyek elkerülésére.

A *büntető ítélezésre* vonatkozó javaslatok jó része az 1997-es, "A bűncselekményekről (az ítélekről)" szóló törvénybe²⁴ is bekerült. Ezért ez utóbbi rendelkezéseit nem szükséges külön ismertetni, elegendő csupán az esetleges eltérésekre kitérni. Először is a "fehér irat" azt javasolja, hogy a korábbi gyakorlattal ellentétben az elítélt töltsen is ki az ítéletben kiszabott szabadságvesztést, mivel a korai elbocsátás rendszere miatt a tényleges fogvatartás ideje általában jóval kevesebb, ami nemcsak a közbizalmat ássa alá, hanem megfélemlítő a kívülálló, sőt néha még a bíróságok számára is. Az új rendelkezések kiiktatnák annak a lehetőségét, hogy az elítélt esetleg már az ítéletben kiszabott idő fele után szabadlábra kerülhessen, valamint azt is, hogy az elítélt az előzetes letartóztatásban töltött idő miatt egyenesen kísértálasson a bíróság épületéből a szabadságvesztésre ítélté után. Az elítélt ezentúl csak a szabadságvesztés töltése alatt tanúsított jó magaviselete alapján érdemelhet ki korai elbocsátási napokat, de csak maximum kéthavonta tizenkettőt, ami összesen a teljes tartam 20 %-át tehetné ki, valójában azonban kevesebbet, mivel ha az elítélt korán szabadul, szabadon bocsátása után természetesen már nem kaphat további korai elbocsátási napokat.

A kormány javaslata azt is tartalmazza, hogy a 12 hónapnál hosszabb szabadságvesztésre ítélt szabadulása után pártfogó felügyelet alá kerüljön, az eredetileg kiszabott tartam 15 %-ának megfelelő időre, de minimum három hónapra, *függetlenül* attól, hogy korai elbocsátással, vagy a teljes időtartam letöltése után szabadult. A törvény a pártfogó felügyelet időtartamát 25 %-ra emelte, kivéve nemi bűncselekmények esetén, ahol a az ítélező bíróság határozza meg a felügyelet hosszát, ami vagy az ítélet tartamának fele, de minimálisan 12 hónap, illetve ha az újabb bűncselekmény megelőzése vagy az elkövető rehabilitációja érdekében szükséges, ennél hosszabb idő is lehet, de maximálisan tíz év. A szabadon bocsátás utáni felügyelet tartama az általánosnál hosszabb lehet olyan erőszakos bűncselekmény elkövetője esetében is, akit három évnél hosszabb szabadságvesztésre ítélt a bíróság. Az ítélelhozatalkor a szabadságvesztés tartamának 50 %-áig terjedő felügyeleti idő is előírható ilyenkor.

A "fehér irat" bizonyos típusú bűncselekmények ismételt elkövetésének büntetéseit is szigorította. A szigorítások jelentősége az ítélezési rendszer hagyományainak, különösen a bírák már említett széles diszkréciójának, valamint annak figyelembe vételével értékelhető jelentőségének megfelelően, hogy a büntetési tételek többsége legfeljebb csak speciális maximumokat tartalmaz, speciális minimumokat azonban nem szokás törvényileg előírni. Az új javaslatok lényege, hogy ugyanolyan vagy hasonló bűncselekmények elkövetése bizonyos bűncselekményi kategóriákban *kötelező szabadságvesztési minimumokat* von maguk után.

Az 1997-es törvény a következőképpen rendelkezik ezekről: a) élet elleni, súlyos nemi vagy erőszakos bűncselekmények elkövetőit a második ilyen bűncselekmény²⁵ után

²⁴ 1997 Crime (Sentences) Act.

²⁵ A törvény szerint ebbe a kategóriába tartozik pl. a minősített emberölés kísérlete és részesi alakzatai, az emberölés alapesete, a szándékos súlyos testi sértés, erőszakos közöszlús és kísérlete, a valódi vagy imitált löfgyverrel elkövetett rablás stb.

kötelezően életfogytig tartó szabadságvesztésre kell ítélni, kivéve, ha olyan *rendkívüli* körülmények állnak fenn az elkövetés vagy az elkövető oldalán, amelyek *indokoltta* teszik az ilyen súlyú ítélet mellőzését; b) az olyan elkövetőt, akit korábban kábítószerrel²⁶ visszaélés, pontosabban azzal kereskedés miatt már kétszer elítéltek, legalább hét évig tartó szabadságvesztéssel kell sújtani, kivéve, ha a bíróság úgy látja, hogy valamelyik bűncselekmény vagy az elkövető tekintetében olyan *speciális* körülmények állnak fenn, amely az ilyen súlyú ítéletet összességében *igazságtalanná* tennék; c) legalább három évi szabadságvesztés szabandó ki olyan esetekben, amikor az elkövetőt újabb lakásbetörésben²⁷ találja bűnösnek a bíróság és korábban már két alkalommal magánlakásba betörés miatt elítélték. A kötelező speciális minimum alóli kivétel megegyezik a b) pontban írottakkal. Megjegyzendő, hogy az a) pontbeli kivétel súlyosabb feltételeket szab, mint a b) pontbeli, ezzel nehezebbé téve az életfogytig tartó szabadságvesztés kiszabásának mellőzését.

Az első kérdés, ami a fent ismertetett rendelkezések nyomán felvetődhet, hogy mindezek milyen hatással lesznek a börtönnépesség nagyságára.. Az 1996-os dokumentum elismeri, hogy végsősoron bizonyos fokú emelkedés várható: becslése szerint a 2010–11-es évekre kb. 10.800-zal több elítélt töltené szabadságvesztését. Viszont azt is hozzáteszi, hogy a növekedés várhatóan csak fokozatosan következne be az új rendelkezések egy részének jellege miatt (pl. mert a nemi és erőszakos bűncselekmények elkövetői első esetben is általában viszonylag hosszú szabadságvesztés büntetést kapnak, így az esetleges második elítélésre is csak jóval később kerülne sor), másrészt mert a nyomban új börtönférőhelyeket igénylő passzusok végrehajtását el lehetne halasztani, amíg azokat megteremtik (természetesen privát források igénybevételével). Ez arra enged következtetni, hogy a büntetéssel fenyegetésnek komoly szerepet szán a “fehér irat”, avagy cinikusabb nézőpontból az is megkockáztatható, hogy a büntetőjogi szigor mögött inkább népszerűség-fokozó és politikai tőkét teremtő törekvések lappanghattak.

A “fehér irat” azt is feltételezi, hogy a korai elbocsátás új rendszerének ismeretében a bíróságok eleve rövidebb szabadságvesztés büntetéseket szabnak majd ki,²⁸ valamint hogy a kötelező szabadságvesztési minimumok egyéni elrettentő hatása következtében átlagosan 20 %-kal kevesebb börtönférőhelyre lesz majd szükség.²⁹ Az utóbbi hipotézis a “józan észre” oly’ gyakran hivatkozó konzervatív kormánytól nem váratlan, az viszont ellene vethető, hogy legalábbis következtetlen, mivel a meglevő kriminológiai kutatások – mellesleg e feltételezésnek ellentmondó – eredményeit itt teljesen figyelmen kívül hagyja, másutt (pl. a bűncselekmények áldozatai vonatkozásában) viszont előszere-ttel hivatkozik azokra.³⁰ Elmondható tehát, hogy a szabadságvesztésre ítélték számának gyarapodása önmagában nem jelentett gondot a közelmúlt kriminálpolitikusainak,

²⁶ Az angol osztályozásnak megfelelően a törvény hatálya kiterjed pl. a heroinra és a kokainra, de a marihuánára nem.

²⁷ A kifejezés a magyar büntetőjog szerint ugyan nem szakszerű, viszont meglehetősen jól kifejezi, hogy mely esetekről van szó.

²⁸ Azt a kormányzati elvárást, mely szerint Anglia legfőbb bírása gyakorlati útmutató kibocsátásával elérhetné az ítélkezés kívánatos irányba változását, maga a legfőbb bíró élesen ellenezte, mondván egy ilyen útmutató kibocsátása ugyanakkor, amikor a kormány tagjai maguk súlyosabb ítéletek hozatalát sürgetik, azt sugallná, hogy a bírói kar a parlament akarata ellen szegül. L. a Lordok Házának vitái, 1996. május 23. 1025. bek., idézi: Gale, M., Gale, S., Scanlan, G: A Guide to the Crime (Sentences) Act 1997, Butterworths, London, 1997.

²⁹ Home Office: i.m. 54–55. p.

³⁰ Az ilyen irányú kutatások legutóbbi áttekintését angolszász jogterületen ld. pl. Cavadino, M., Dignan, J.: The Penal System, An Introduction, SAGE Publications, London, Thousand Oaks, New Delhi, 1997.

hiszen, mint láttuk, „a börtön hatásos”, inkább az új büntetési tételek költségvonzata volt az, ami mégis a kérdés valamelyes megfontolására készítette a koncepció készítőit.

A fejlemények fő tendenciái: büntetőjog és politika

Az 1991-es igazságszolgáltatási törvény nagy horderejű változásokat hozott az angol szankciórendszerben. Nemcsak rendszerezte az addig ismert szankciókat, hanem a tettarányosság szempontjának elsőségét kinyilvánítva azok egymáshoz való viszonyára nézve is eligazítást adott. Jelentőségét kevesen vitatják, függetlenül attól, hogy egyetértettek-e rendelkezéseivel: a már idézett Cavadino és Dignan pl. a II. világháború utáni legradikálisabb büntetőjogi reformként értékelte.³¹ A törvénynek volt azonban egy olyan vonása is, amely csak később vált igazán hangsúlyossá, az ún. „bifurkáció”, azaz kétnyomúság,³² melyben a „második nyom”, azaz a tettarányosságot túllépő szankciók lehetősége először csak kivételes jelleggel, szűk körben jelent meg. A koncepció törvénybe iktatása után a minisztérium politikusai – részben személyi változások, részben valószínűleg a várható reakció miatt – hamarosan megvonták támogatásukat és sorsára hagyták a végrehajtás előtt álló törvényt.³³ Így igazából csak idő kérdése volt, mikor forgácsolódna szét a legfontosabb, a tettarányosság elvének szigorú betartását szorgalmazó klauzulák.

Mikor az 1991-es törvény hatályba lépett 1992 őszén, már sejthető volt, hogy hamarosan ellenkező irányú változások várhatók. 1993 és 1994 ennek jegyében telt el: először az elkövető múltját figyelmen kívül hagyni rendelő törvényi rendelkezések, majd a kötöttebb kiszabási rendű pénzbüntetés áldoztatott fel. A súlyos bűncselekményt elkövető, illetve a komoly bűnelkövetői múlttal rendelkező fiatalok szabadságának büntetőjogi úton történő elvonása sokkal könnyebb lett az 1993-as, de főleg az 1994-es törvények rendelkezései nyomán. Ilyen módon reagált a törvényhozás a legfiatalabb bűnelkövető korosztály elleni védelem eszköztelensége miatti gyakori aggodalomra.

Az 1995-ös, 1996-os kriminálpolitikai dokumentumok és az 1997-es törvény már egyértelműen új, ellentétes irányvonalat jeleztek az angol büntetőpolitikában, melyet nemcsak a keményebb intézkedések bevezetésére törekvés, hanem a „veszélyes és megrogzott” bűnelkövetőknek szentelt fokozott büntetőjogi figyelem jellemezett. Ez utóbbi új vonása, hogy a kriminálpolitikásokat a legkevésbé sem vezérli semmilyen reformambíció, csupán az ilyen személyek izolálásának, fékentartásának, valamint további bűnözéstől való elrettentésének igénye. Ilyen értelemben a börtön újra „működik”, s a börtönnépesség felduzzadása sem jelent többé problémát, hiszen közben mellékesen az is kiderült: a magánbörtönök is működőképesek. A bűncselekményekről (az ítélekezésről) szóló 1997-es törvény, amely a konzervatív kormány utolsó előtti hónapjában kapta meg a királyi szentesítést, a „Hurd-i látomás” utolsó darabjait is elsöpörte. Akár ténylegesen hatályba lépnek a későbbi végrehajtásra beütemezett egyes rendelkezései, akár nem, egy korszak lezárult.³⁴

³¹ Uo. 5. p.

³² A jelenség első körülírását és az elnevezést Bottoms professzornak szokás tulajdonítani. Ld. Bottoms, A.: 'Reflections on the Renaissance of Dangerousness', Howard Journal, 1977. 70–96. p.

³³ L. pl. Gibson és tsai i.m. 80. és köv. p.

³⁴ A munkáspárti kormány kriminálpolitikai lépéseit még túl korai volna elemezni tekintettel arra, hogy a tanulmány írásának időpontjában alig néhány hónapja voltak kormánypárti pozícióban.

Az irányváltás okai, lezáratlan teóriák

A válaszkeresés korlátai

Kockázatos vállalkozás hét év kriminálpolitikai történéseinek elemzését választani annak tudatában, hogy itt sem az 1991-es törvényt megelőző, konzervatív kormányzat alatt töltött tíz év társadalom-, ezen belül kriminálpolitikájának szisztematikus áttekintésére, sem nemzetközi párhuzamok és kölcsönhatások elemzésére nincs lehetőség. Ezek a korlátok azzal a következménnyel járnak, hogy a hiányzó háttér miatt az analízis is szükségképpen szegényesebb lesz. Mindezek ellenére talán nem túlzás abban bízni, hogy amennyiben sikerül néhány fontos jelenség dinamizmusát felvázolni, már van némi haszna az erőfeszítésnek.

A történetek magyarázatára ismert szerzők tollából számos elgondolás született az utóbbi időben. Közös vonásuk azonban, hogy mindegyik próbálja érzékeltetni: az összkép bonyolult. Az egyes teóriák mindig az adott nézőpontból legfontosabbnak tartott jegyeket emelik ki. E jegyek között időnként lényeges átfedések vannak, bár korántsem mindig kapnak egyforma hangsúlyt, s ugyanez érvényes a közöttük lévő összefüggésekre is. Egyrészt tehát mindenre kiterjedő, koherens magyarázat nincs, talán nem is lesz. Másrészt mivel a közelmúlt eseményeiről van szó, az elméletek még korántsem lezártak: könnyen meglehet, hogy az elkövetkező néhány év történései megvilágítják a ma még homályos pontokat is, illetve kiegészítik, vagy éppen megcáfolják a ma valószínűnek látszó állításokat. Mindezeket a problémákat az alábbiak is minden bizonnyal tükrözni fogják.

A (túl) kézenfekvő magyarázat: a büntető igazságszolgáltatás válsága mint börtönváltság

Az 1980-as évek börtönlázadásai illetve zavargásai, a büntetés-végrehajtási személyzet munkamegtagadásai, a nyugat-európai viszonylatban folyamatosan magas 100.000 lakosra jutó fogvatartotti ráta, a büntetés-végrehajtás egyre elviselhetetlenebb költségei arra a következtetésre vezettek Angliában, hogy a büntető igazságszolgáltatás válságban van. Cavadino és Dignan a krízishelyzet elemzésének legalább három változatát különböztette meg.³⁵

Az ún. *ortodox felfogás* szerint okozati összefüggés van a börtönnépesség nagy száma, a börtönök túlszűfolttsága, az elhelyezés rossz körülményei, a kevés személyzet, az ebből fakadó feszültségek, az őrzés biztonsága, valamint a fogvatartottak egy-egy börtönbeli "összetétele" között.³⁶ Ezen tényezők egymásra hatásából pattant ki a börtönviszályok egész sorozata. A szerzők az elmélet hiányosságaként róják fel az okozati viszonyok meglétének mechanikus feltételezését és az érintettek (fogvatartottak és személyzet) állítólagos gépies reakcióját a nem megfelelő külső körülményekre, habár elismerik, hogy a felismert problémák önmagukban valódiak.

³⁵ Ld. Cavadino és Dignan i.m. 8–31. p.

³⁶ A "fogvatartottak összetétele" kifejezés némi magyarázatot igényel. Ezen általában azt szokás érteni, hogy az egy-egy börtönben fogvatartottak különböző típusai esetleg olyan "keveréket" alkotnak, amelyek eleve magukban rejtik az engedetlenség csírait. Ld. Cavadino és Dignan i.m. 29–30. p.

Az ún. *radikális* megközelítést eredetileg Fitzgerald és Sim dolgozta ki még a 80-as évek elején.³⁷ Eszerint az előbbieken felsorolt tényezőkön kívül a válság létrejöttében közreműködött a börtönrendszer „tekintélyválsága”, mely a személyzet szerint az elítéltek jogai kiterjesztésének, valamint az elítélteket támogató egyéb funkcionáriusok fokozódó tevékenységének következménye, tehát az elégedetlenség nem elsősorban a munkakörülmények hiányosságából származott. Ehhez járult még az „átláthatóság válsága”, amely a börtön zárt falak mögötti működéséből és ebből fakadó titokzatosságából és a hatalmi visszaélések lehetőségéből fakadt. Végül már ekkor felvetődött a legitimációs válság gondolata, amely ebben az értelemben a hatalom gyakorlásának megkérdőjelezését jelentette morális oldalról. Fitzgerald és Sim a legitimációs válság meglétét a börtön abolíciójának indoklására használta fel. Cavadino és Dignan ennél kevesebbel is beéri: szerintük is tarthatatlannak morális szempontból is a börtönökben uralkodó fizikai körülmények, ugyanígy a silány egészségügyi ellátás, a nem ép elméjűek nagy száma, valamint az etnikai kisebbségek aránytalan jelenléte az angliai börtönökben.

A legitimációs válságról mondottakat támasztotta alá és bővítette az 1990-es börtönlázadások okait vizsgáló jelentés, melyet Anglia legmagasabb rangú bírának egyike, Lord Justice Woolf nevével szokás fémjelezni. A jelentés felhívta a figyelmet többel között arra, hogy a börtönrendszer legitimációja a fogvatartottaktól is függ, hiszen a rendszer az ő együttműködésükre építve tud működni. Az 1990-es súlyos lázadások okainak egyike az elítéltekkel való igazságtalan bánásmód és az ennek nyomán egyre növekvő kiszolgáltatottság érzése volt. Cavadino és Dignan ehhez még hozzáfűzik, hogy a legitimáció igénye egyszerre több oldalról is jelentkezik, egymással nem egyező, vagy éppen ellentétes igényeket támasztva: a rendszernek legitimnek kell lennie a saját alkalmazottai előtt, a közvélemény előtt – amely viszont általában, legalábbis a saját bizonyos rétege és a politikusok egy részének értelmezésében – az enyhe büntetéseket és bánásmódot kifogásolja.

Az 1991-es igazságszolgáltatási törvény – többek között – ezeket a gondokat volt hivatott megoldani azáltal, hogy a büntető ítélezést a szabadságvesztéssel nem járó szankciók irányába terelte, ezáltal csökkentve a börtönnépességet és az ezzel járó terheket. Az 1992–93-as évektől érzékelhető kriminálpolitikai fordulat azonban megmutatta: az addig válságként kezelt terület már nem feltétlenül az, ha a kormány úgy látja jónak, és másik válságterület (mint pl. a fiatalkori és gyermekkori bűnözés vagy a szabadon levő, de pl. a gyermekekre még mindig veszélyt jelentő szexuális bűncselekmények elkövetői) mindig jelentkezhet, vagy éppen felkutatható. Ez rávilágított arra a tényre, hogy az úgynevezett „válság” nem azonosítható csupán a börtönök válságával, bármennyire kifinomult is legyen a válság összetevőinek elemzése.

Az ideológiák bevonása

Anthony Bottoms és mások³⁸ az angol büntető igazságszolgáltatás válságát összekapcsolták a rehabilitációs ideológia – ma már szinte közhelyként emlegetett – válsá-

³⁷ Fitzgerald, M. és Sim, J.: *British Prisons*, Basil Blackwell, Oxford, 1982.

³⁸ Bottoms, A. E. és Preston, R. H. (szerk.): *The Coming Penal Crisis: A Criminological and Theological Exploration*, Scottish Academic Press, Edinburgh, 1980., ld. különösen a bevezető tanulmányt; későbbi kiterjesztett változata Bottoms, A. E.: *The Philosophy and Politics of Punishment and Sentencing*, in: Clarkson, C. és Morgan, R. (szerk.): *The Politics of Sentencing Reform*, Clarendon Press, Oxford, 1995. 17–49. p.

gából kiinduló reform-mozgalommal, melynek egyik alváltozata a büntető eljárás alá vont személyek emberi jogait tartotta szem előtt. Ebből a mozgalomból fejlődött ki egyrészt az igazságos megtorlás áramlata, másrészt a "law and order" ideológiája, melyet szó szerint ugyan "jog és rend"-ként lehetne fordítani, tartalmilag leginkább a "kemény kéz" büntetőpolitikájaként jellemezhető. Ezek lényegi jegyeit összefoglaló munkák a magyar nyelvű szakirodalomban is jól ismertek,³⁹ így elegendő két, témánk szempontjából fontosabb megjegyzésre szorítkozni.

Egyrészt fontos az a felismerés, mely Cavadino és Dignan fentebb hivatkozott munkájában található, miszerint az 1991-es törvényben csúcstól elérő kriminálpolitikai irányzat az igazságos megtorlás és a "kemény kéz" politikájának "hibrid" változata, amely nemzetközi összehasonlításban az enyhébbek közül való, hiszen az akkori kriminálpolitika a bebörtönzések számának csökkentésére törekedett még akkor is, ha egyben az ún. közösségi szankciók punitív elemeit hangsúlyozta. Az akkori angol kriminálpolitikával párhuzamba állított Egyesült Államok-beli intézkedések jobban hasonlítottak arra a kriminálpolitikára, melyet a konzervatív kormány 1992 után folytatott Angliában: ebben már szinte kizárólagossá váltak a "kemény kézzel" meghozott intézkedések.⁴⁰ Másrészt Bottoms megjegyzi azt is, hogy az igazságos megtorlás elvére építő szankciórendszerek is jelentős eltérést mutatnak a gyakorlatban. Ennek egyik oka az egyes bűncselekmények súlyának és a szankciók általános mértékének eltérő értékelése az adott ország hagyományainak, kultúrájának megfelelően. Másik oka, hogy a korábbi elítélések szerepe az igazságos megtorlás elméletében máig lezáratlan, továbbá hogy pragmatikus megfontolások minden ország büntetőjogában jelen vannak valamilyen mértékben.

Az 1980–90-es évek fordulójának "hibrid" büntetőpolitikája tulajdonképpen az e tanulmány első részében már említett "bifurkációnak" felel meg, amennyiben a tettarányosság átlépésének ideológiai indokát is vizsgáljuk. A kétnyomúság közvetlen gyakorlati haszna, hogy a büntető hatalom egyszerre lehet liberális a kisebb bűnelkövetőkkel és keménykező a súlyosabbakkal, ezáltal egy csapással megnyerve mindkét irányzat híveit (vagy ha feszült a helyzet, éppenhogy mindkét tábort maga ellen fordíthatja). A "bifurkációs" politika előnyei gazdaságossági szempontból is nyilvánvalók, de erről a következő pontban még szó esik.

A "kemény kéz" politikája kapcsán még egy megjegyzés kívánczik ide. Stuart Hall – a baloldal egyik jeles képviselője az angol büntetésfilozófiában – már 1980-ban figyelmeztetett az ország belesodródására a "law and order" büntetőpolitikába.⁴¹ Nem véletlenül, hiszen a választásokat egy évvel korábban megnyerő konzervatívok kampányának egyik leglényegesebb pontja éppen az ilyen kriminálpolitika folytatásának ígérete volt. Hall ennek népszerűségét Anglia világuralmi helyzetének fokozatos elenyészésére és gazdasági bajaira adott populista válaszban látta. Cavadino és Dignan ehhez hozzáteszi, hogy a 90-es években a gazdasági helyzet ugyan nem romlott tovább, viszont a kormányzat támadások kereszttüzeiben állt, és nyilvánvalóan valamit látványosan tenni kívánt, hogy népszerűségét fel tudja élesztetni a választásokig.⁴²

³⁹ Ld pl. e tárgyban Szabó A.: Igazságosan vagy okosan?, Jogtudományi értekezések, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1993.

⁴⁰ Cavadino és Dignan i.m. 51–52. p.

⁴¹ Hall, S.: *Drifting into a Law and Order Society*, The Cobden Trust, London, 1980.

⁴² Cavadino és Dignan i.m. 31. p.

Gazdaságosság, majd "menedzserizmus"

A közigazgatási szervezetek és általában valamennyi költségvetésből gazdálkodó intézmény gazdaságos működtetése és racionalizálása érdekében folytatott hadjárat szintén áthatotta az 1979-ben hatalomra kerülő konzervatívok minden egyes, e területet érintő elgondolását. A folyamat jól ismert és dokumentált a szakirodalomban. Új fejlemény, hogy mostanában elkezdődött a jelenség összegzése, értékelése és jövőjének latolgatása is. A kiinduló helyzetértékelés szerint a költségvetésből fenntartott szervezetekre (beleértve a büntető igazságszolgáltatást is) általában jellemző volt a pazarlás, következetlenség, a beszámolási kötelezettség hiánya és a lassúság.

Ezek orvoslására három fő módszert szorgalmazott a kormányzat: maximált költségvetési kereteket és a gazdaságosság szükségességének tudatosítását; az elmélet és gyakorlat egységesítését, valamint az egyes intézmények átszervezését, hierarchizálását és pontos hatáskörök és felelősségi rendszer megállapítását. A gazdaságossági törekvések *megtartották* előkelő helyüket a kriminálpolitikai elsőbbségi listán *függetlenül* attól, hogy éppen a "kemény kéz" avagy az igazságos megtorlás politikája volt-e az uralkodó nézet. A gazdaságossági törekvésekből alakult ki a "menedzserizmus" gyakorlata (az elnevezésnek tagadhatatlanul van némi pejoratív felhangja), melynek lényege, hogy a közzsférában is meghonosítsa a magánszektorban elterjedt vezetési technikákat és stílust, mindenekelőtt a produktivitás (gyors ügykezelés, az elérendő célok rendszeres meghatározása és a teljesítés számszerűsítése és mérése által), a költség-gazdaságosság és a fogyasztói/használoi igényekre való koncentráció szempontjait tartva szem előtt.⁴³ A fókusz-eltolódás azzal a következménnyel járt, hogy az igazságszolgáltatás szervei mindinkább belső szervezeti ügyeikre kényszerültek koncentrálni, és működésük e teljesítmény szerinti értékelését akarták elérni.

A "menedzserizmus évtizedéből" (kb. a 80-as évek közepétől számítva) kétségtelenül származtak előnyök, hiszen az általa kitűzött célokat elérte. Ezeket azonban ellensúlyozták olyan hátrányok, melyek a könyvelői mentalitás és a büntető igazságszolgáltatás princípiumainak összeférhetetlenségéből adódtak. Így például az átlagesetekre építő ügykezelési modellek nem kedveztek a kimagasló teljesítményeknek, azokat lefelé, az átlag felé húzták, ugyanígy a maximált költségevetések több szervezet esetében a standardok alábbadásában és a szolgáltatások színvonalának kényszerű csökkentésében csapódtak le. A "szolgáltatás"-jelleg kihangsúlyozása pedig a bíróságok tekintélyének potenciális aláásásához vezetett, továbbá az egyéni, "fogyasztói" érdekek előnyben részesítése által a közösség érdekeit bizonyos mértékben háttérbe szorította.

Az igazságszolgáltatás egységeinek állami számvevő szervek általi rendszeres átvilágítása hasonlóképpen hozzájárult a felelősségviselés és az állami szervek ügyeinek nyílt megvitatása gyakorlatának általánossá válásához. Ezért azonban ismét csak árat kellett fizetni, pl. a döntési jogoknak "a könyvelő" (illetve a gazdasági döntéseket hozó vezető) javára való átcsoportosításában. Hasonlóképpen, a "fogyasztó", illetve "a szolgáltatást igénybe vevő" személyének megkonstruálásával a *polgár* jogait sikeresen háttérbe szorította. Ez különösen fontos stratégiai szerephez jutott a jóléti állam visszavonulásának idején.⁴⁴ Erre a későbbiekben még visszatérek.

⁴³ Raine, J. W. és Willson, M. J.: Beyond Managerialism in Criminal Justice, The Howard Journal, 1997. 80–95. p.

⁴⁴ Jones, C.: Auditing Criminal Justice, British Journal of Criminology, 1993. 187–202. p., ld. különösen 201. p.

Több szerző megjegyzi, hogy minden igazságos megtorlást hangoztató retorikája ellenére már az 1990-es "fehér irat" és az ezt követő törvény is magában hordozott "menedzserista" jegyeket.⁴⁵ Mint korábban utaltam rá, a bűncselekmények "kétnyomú" szankcionálásának és a szabadságvesztés alkalmazása korlátozásának egyik fontos indítéka a költség-megtakarítás volt. Ugyanilyen jellegűek voltak az új hatásköri rendelkezések, amelyek a büntető igazságszolgáltatás szerveinek rendszerkénti működésére és ennek megfelelő együttműködési képességére építettek. Bottoms erre a helyi önkormányzatok szociális osztályai és a pártfogói szolgálatok megosztott hatáskörébe tartozó 16–17 évesek tekintetében elvárt együttműködést említi.⁴⁶ Ugyancsak felhozható lenne a pártfogói szolgálatok számára a bel- és igazságügyminisztérium által mintegy az 1991-es törvény végrehajtási rendeleteként kiadott nemzeti minimum-követelmények,⁴⁷ melyek a gyakorlat egységesítése érdekében megszabták pl. a pártfogói kapcsolattartás kötelező gyakoriságát, a pártfogói környezettanulmányok tartalmát, a közérdekű munka végrehajtásának részleteit stb. Az egységesítésen túl más törekvések szerepe is nyilvánvaló volt a minimum-követelmények kiadásában, így pl. a központosítás és a gyakorlati szakemberek addig széleskörű döntési jogainak megnyirbálásáé. A "menedzserizmus" tipikus jelei jól láthatók pl. a már hivatkozott 1994-es, a rendőrségekről és a magisztrátusi bíróságokról szóló törvényben is.

A témával régóta foglalkozó Raine és Willson úgy vélik, hosszú országlása ellenére a "menedzserizmus" uralma végéhez közeledik. Ezt a szerzők egy, a szervezetek ciklikus, sőt mi több, dialektikus átalakulását valló elméletből vezetik le. Szerintük van arra remény, hogy sikerül egy kevésbé kíméletlen, a büntetőjog tradicionális értékeivel összeférhetőbb, hosszabb távon gondolkodó, a társadalompolitikával és a bűnözés társadalmi gyökereivel erősebb kapcsolatot tartó, a kriminológiai kutatásoknak több figyelmet szentelő kriminálpolitikának meghonosodnia anélkül, hogy a "menedzserizmus" éveit alatt nyert előnyök elvesznének.⁴⁸

"A biztosítási kockázatelemző igazságszolgáltatás"

A "menedzserizmussal" szorosan összefügg az ún. "biztosítási kockázatelemző igazságszolgáltatás"⁴⁹ emlegetett jelenség, amely legkiforrottabb formájában két amerikai szerző, Michael Feeley és Jonathan Simon írásaiban jelent meg.⁵⁰ Az általuk – szociológiai megközelítésből – leírt tendenciák és összefüggések angliai jelentősége a szakirodalomban kevésbé vitatott. Az "áthatás" okainak részletezésére a jelen írásban sajnos nincs lehetőség, azonban a két ország igazságszolgáltatási rendszerbeli és kriminálpolitikai hasonlatosságainak fennállása közkeletű és régóta elfogadott.

A teória elnevezése a büntető igazságszolgáltatásban egyre inkább tért hódító statisztikai, kockázatelemzési módszereket alkalmazó, a megoldandó problémákat alap-

⁴⁵ Pl. Bottoms i. m. 1995., továbbá Crawford, A.: Appeals to community and crime prevention', Crime, Law and Social Change, 1995. 97–126. p.

⁴⁶ Bottoms i. m. 1995. 25–26. p.

⁴⁷ Home Office, Department of Health and Welsh Office: National Standards for the Supervision of Offenders in the Community, Home Office, 1992., 1995.

⁴⁸ Vö. Raine és Willson i. m. 92–93. p.

⁴⁹ Eredetiben "actuarial justice".

⁵⁰ Feeley, M. és Simon, J.: The New Penology: Notes on the Emerging Strategy of Corrections and its Implications, Criminology, 1992. 449–474.; Feeley, M. és Simon, J.: Actuarial Justice: the Emerging New Criminal Law, in: Nelken, D. (szerk.): The Futures of Criminology, SAGE, London, 1994. 173–201. p.

vetően technikai, rendszer-menedzselési oldalról megközelítő stílusáról kapta a nevét. A bűnözés kontrolljának ez a stratégiája “olyan technikákkal foglalkozik, amelyek segítségével kiválaszja, osztályozza és menedzseli a veszélyesség különböző fokozatai szerint besorolt csoportokat.”⁵¹ A szerzők úgy vélik, az effajta igazságszolgáltatás növekvő jelentősége – a “menedzserizmushoz” hasonlóan – viszonylag független az állami büntetőpolitika konzervativizmusától, és nincs összefüggésben a büntetőpolitika ingaszerű átlendüléseivel sem. A “biztosítási kockázatelemzés” nyelvezete és nézőpontja inkább észrevétlenül, fokozatosan lopózott be a kriminálpolitikai diskurzusba, a közös technikalitások védőszárnya alatt.

A “biztosítási kockázatelemző igazságszolgáltatás” fő ismérve, hogy az újabb bűnelkövetés nagyobb kockázatát megtestesítő bűnelkövetői csoportokat úgymond kivonja a forgalomból (bebörtönzéssel), azon csoportokat pedig, amelyeknél kisebb kockázattal lehet számolni, felügyelet alatt tartja. Fontos annak kiemelése, hogy *csoportokról és rendszerről* van szó, azaz az egyén csak annyiban érdekli ezt a fajta igazságszolgáltatást, amennyiben az egy bizonyos jellemzőkkel bíró csoport egyede, azaz mint *statisztikai* egység. A csoportokba sorolás alapját a bűncselekmény elkövetésének tényén és a bűnelköveti múlt részletein túl olyan adatok képezik, amelyek viszonylag állandóak és főként külsődlegesek (pl. életkor, nem, munavégzés, lakcím stb.), azaz statisztikailag jól megragadhatók és nincs köztük a személyiség jegyeihez.

Ez a fajta gondolkodás talán már az 1991-es igazságszolgáltatási törvényben is felbukkant, 1995–96-ban pedig nyíltan tetten érhető volt az angol büntetőpolitikában. Hogy csak néhány példát említek, az 1991-es törvény “bifurkációs” megoldása – az egyéb vélt vagy valós gyökerein túl – tulajdonképpen már a szétválasztás és veszélyesség szerinti különböző elbánás elvén alapult, mivel azokat a bűnelkövetőket volt lehetséges a tettarányosságát átlépve büntetni (ha csak kivételes esetekben is), akik a közre komoly sérelem veszélyét hordozták, míg a többi, “kevésbé veszélyes” elítéltet a szabad élet körülményei között tartották a pártfogók felügyelete alatt. 1995-ben a pártfogók nemzeti minimum-szabályainak módosításakor azt is beiktatták a pártfogói környezettanulmány tartalmi követelményei közé, hogy annak ki kell térnie az újabb bűncselekmény elkövetésének kockázatára, illetve arra, hogy a közt fenyegeti-e veszély az elkövető részéről. Ezt a felbecslést – nyugodtan nevezhetjük kockázatelemzésnek is – a pártfogói felügyelet tartama alatt később is el kell végezni.

Az 1995-ben közreadott “zöld irat” az elkövetők felügyeletét kívánta szorosabbra fogni, az 1996-os “fehér irat” és az 1997-es törvény azután szinte mást sem tett, mint “forgalomból kivonó” szankciókat állapított meg. Említhetném továbbá a háziőrizet és a hozzá kapcsolódó elektronikus megfigyelés 1991 óta vajúdo végrehajtását és a kormány mégsem csökkenő eltökéltségét, hogy végül be fogják vezetni.

Bottoms azon is elgondolkodott, vajon miért van az, hogy a “menedzseri” és “biztosítási” szemléletű igazságszolgáltatási technikák inkább az instrumentális, mintsem a retributív büntetőpolitikának kedveznek illetve annak létrejöttét segítik elő. Ennek nincsen mélyebb oka, így az érvelés, ha csak az nem, hogy maga a “menedzserizmus” is technikai és statisztikai szemléletű, nem pedig morális értékek vezérlik, ami azután jobban kedvez az *értékmentes* ideológia alapján működő igazságszolgáltatási modellnek. Ez oda vezethet, hogy idővel nehezebb lesz “politikai és morális válaszokat nyerni másoktól és magunktól”,⁵² azaz a technikai megfontolások kibúvót nyújthatnak az amúgy sem

⁵¹ Feeley és Simon i.m. 173. p.

⁵² Bottoms i.m. 33. p.

mindig könnyű morális problémákat felvető döntések meghozatalától. A büntetőpolitika ilyen irányú elmozdulásának tragikuma igazából akkor válik érthetővé, ha annak társadalmi, társadalompolitikai hátterét és hatásait is számításba vesszük.

A bűnözés kontrollja a jóléti állam maradványain

David Garland írása⁵³ abból indul ki, hogy a bűnözés állandóan magas szintje és a büntető igazságszolgáltatás ebből származó korlátai olyan problémát hozott létre – többek között – Angliában, melyre a büntetőpolitika különféle, egymással nem feltétlenül összeférő stratégiákkal próbált válaszolni. Ugyanakkor megjelent a probléma létezésének szimbolikus *tagadása*, mint a reakció másik lehetséges módja, amely punitív fenyegetőzésekben és kitörésekben nyilvánult meg. Ebből ered az utóbbi idők kriminálpolitikájának ambivalens, változékony volta.

A bűnözés kontrolljának különféle stratégiáit az állami adminisztráció legfelső szintű hivatalnokai dolgozták ki. Ezek között megtalálható pl. a "felelősség-megosztó" stratégia, amikor is az állam nem saját szervei útján, hanem közvetve, nem-állami szervezetek közbenjöttével igyekszik bűnmegelőzési stratégiáját érvényesíteni (pl. a szomszédsági figyelő-csoportok megszervezése, avagy a magáncégek biztonsági berendezések felszerelésére sarkallása különböző eszközökkel, pl. a bolti lopások quasi magánvádassá tételével, s ezzel az eljárás költségeinek áthárításával). Egy másik stratégia az ígéretek, s ezzel az elvárások csökkentésében nyilvánul meg, vagyis nem azt ígéri az állam, hogy pl. a rendőrség meg fogja találni a bűnöst, hanem hogy az ügyben el fog járni, és megteszi a tőle telhetőket. Ezzel értelemszerűen együtt jár az eljárási kérdésekre való fokozottabb koncentráció, a "menedzserizmus", a "szolgáltató szervezetkénti" önmeghatározás. Ugyanakkor megjelenik a deviáns cselekmények dekriminalizációja és az eljárási alternatívák, pl. a rendőrségi megrovás, valamint a büntető útról elterelés széleskörű alkalmazása is.

Garland érvelése szerint végsősoron az igazságos megtorlás elvének előtérbe helyezése is ugyanannak az utilitáriánus büntetési céloktól való elfordulási folyamatnak a része, mint a "kemény kéz" politikájáé. Csakhogy az előbbi bekezdésben említett stratégiák mindegyike az állami *adminisztráció* tisztviselőinek fejében született meg. Így aztán, ha mégoly szűk területet átfogók voltak is, azért mindegyikük bizonyos fokú kreativitásról és *racionalitás*ról tanúskodott. Az állam *politikai* gépezete azonban ezzel egyidőben szigorúságát demonstrálandó, a régi "kemény kéz" politikájához tért vissza, ezzel nyíltan *ütközve* a saját hivatalnokai által már megkezdett reformokba.

A kriminálpolitikának a tanulmány első részében már leírt fordulatára tehát racionális magyarázat nincs, hanem lényege éppen hogy az *irracionalitás*. A fordulatot kísérő kriminológiai elmélet is ugyanezt sugallja, amikor kutatás és analízis helyett sztereotípiákra és félelmekre alapoz, ezzel létrehozva a "mi" és "ők" közötti választóvonalat, ahol az "ők" a veszélyesnek kinevezett bűnekövetők, akik tehát minden tekintetben "*mások*", társadalmi, és esetleg faji hovatartozás szerint is. Egy másik szerző⁵⁴ ezt a jelenséget visszavezeti a modern brit társadalom természetére, ahol ma már a személyes kapcsolatokban is a *bizonytalanság* uralkodik éppen úgy, mint a munkahelyi viszonyok-

⁵³ Garland, D.: The Limits of the Sovereign State: Strategies of Crime Control in Contemporary Society, *British Journal of Criminology*, 1996. 445–471. p.

⁵⁴ Faulkner, D.: Get tough, but get real, on the causes of crime, *Observer*, 1996. június 16.

ban és egyéb helyeken. Ez a bizonytalanság aktiválja az önvédelem, a kirekesztés és gyanakvás reflexeit. Faulkner annak a véleményének is hangot ad, hogy szerinte szándékosan próbálják ezeket a reflexeket *bűnbakokra* irányítani, pl. a társadalom kivetettjeire, valamint a bűnekövetőkre és az idegenekre.

Amennyiben Garland most következő érvelése helytálló, ez tanulságul – s egyben itt összegzésül is – szolgálhat minden állam kriminálpolitikusi számára, függetlenül attól, hogy milyen helyzetben, milyen múltbeli örökséget hurcolva kell stratégiát formálniuk. Szerinte a poszt-jóléti állam *visszavonta* a minden polgára számára megteremtendő biztonság ígérését is. Ennek bizonyítéka, hogy az állam nem igazán tesz eleget annak érdekében, hogy a bűnözés következményeinek társadalmi költségeit újra elossza, holott éppen a szegény rétegek azok, akik a leginkább szenvedik ezeket a következményeket, ugyanakkor nem engedhetik meg maguknak a magáncégek biztonsági szolgáltatásait (riasztók, videokamerák, biztonsági őrök stb.) Hamarabb adja az állam magát punitív kriminálpolitikai intézkedések hangoztatására és folytatására, minthogy valamilyen jelenlegi gazdasági vagy társadalmi célkitűzését feladja a bűnözés valóban hatékonyabb kontrollja javára. A társadalmi *szolidaritás* tehát *felbomlott*, a büntetőpolitika és a társadalompolitika külön utakon járnak. A kriminálpolitika ambíciói csupán a veszély *“menedzselésére”*, a lecsúszott és kirekesztett rétegek féken tartására terjednek ki. Az állam áthárítja a bűnözés kontrolljának terheit is (de egyúttal erősítve központi, koordinációs és ellenőrző szerepét), s éppen azok viselik nagy részét, akik a legkevésbé képesek azzal megbirkózni. A helyzet még nem visszafordíthatatlan, de sürgős cselekvésre, nem pedig további hét évi egyre szigorúbb fenyegetőzésre van szükség.

ILONA PÓCSIK

CHANGE OF DIRECTION IN CRIMINAL POLICY IN ENGLAND
AND WALES IN THE 1990S: THE WITHERING PARADIGM OF
PROPORTIONALITY

(Summary)

Spectacular changes have taken place in penal policy and legislation in England and Wales since 1990. This paper takes account of both policy documents and relevant legislation to show how far the current policy trends have removed from the 1991 Criminal Justice Act and its main principle of proportionality. The last piece of legislation, the 1997 Crime (Sentences) Act with its mandatory minimum sentences and punitive 'honesty in sentencing'-initiative could not possibly be further from the former in terms of both aims and means.

Yet when searching for possible explanations, the author argues that it was originally the 'bifurcatory' or 'twin track' approach introduced by the 1991 Act that sowed the seeds of a potential change of direction towards further division of offences and offenders, and towards a generally more punitive penal stance.

The study examines various types of explanations: the 'crisis of imprisonment' approach, the 'managerialist' approach, the 'actuarial justice' agenda, and finally a view from David Garland which could be termed 'the post-welfare state's predicament of crime control'. According to the latter, various state administration-driven strategies collide with politically orchestrated punitive outbursts which make contemporary penal policy ambivalent and volatile. The author of this paper shares the view that the situation remains so until the state makes real efforts to re-distribute the costs of crime control more justly among the population instead of just trying to divide, contain and 'manage' the less well-to-do.